

Securing Economic Renewal

Managing Government Expenditures


November 1984 – February 1986

CAI
FNI
-86M13

~~GOV
DOC.~~

3 1761 1155272 1

Canada



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

CHI
FNI
- 86 M13

Introduction

In November 1984, the newly-elected Government of Canada brought forward a wide-ranging agenda for economic renewal.

The goal: to promote economic growth and job creation and provide a firm foundation for social and cultural progress.

The key: to create the conditions in which Canadians can make full use of their individual and collective strengths as workers, managers, innovators, investors – people in every part of our economy and our country.

The program: a wide-ranging series of co-ordinated actions to:

- encourage private initiative and competitiveness,
- manage government more effectively, and
- control the national debt by reducing government deficits.

In the November '84 economic statement, the May '85 budget and the February '86 budget, the government announced policies which put these principles into practice. And the government will continue to act.

This booklet describes briefly how the government has acted in a determined and responsible fashion to better manage government expenditures in order to help restore stability to Canada's finances.

A Need for Action

When the government came to office in September 1984, it inherited a serious financial problem caused largely by unrestrained growth in government spending, much of which had been financed through borrowing. During the previous decade, government programs multiplied. Government

itself grew large and unwieldy. Spending on government programs shot up

- from \$27.9 billion in 1974-75
- to \$86.7 billion in 1984-85.

The biggest expenditure of all was the interest that had to be paid on the burgeoning public debt. Debt interest charges multiplied by seven in 10 years

- from \$3.2 billion in 1974-75
- to \$22.5 billion in 1984-85.

This spending explosion was a telling symptom of ineffective, intrusive government, of waste, duplication and inefficiency. Major corrective action was needed.

A Record of Progress

The government has taken that necessary action – in the November 1984 economic statement, in the May 1985 budget, in the February 1986 budget, and through other measures.

- Management of government resources and operations has been tightened and improved.
- Some programs have been eliminated while others have been made more efficient.
- Funding for many programs has been reduced.
- Capital projects, that is, buildings or major acquisitions of equipment, have been cancelled or postponed.
- Greater cost recovery for government services is being implemented where feasible.

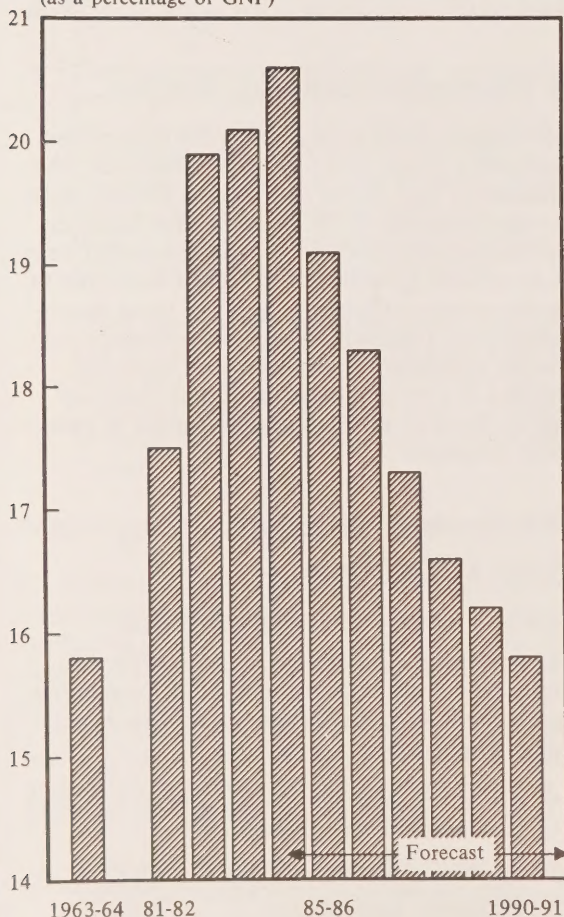
The Results of Reductions

The result of all these actions is a significant reduction in actual and planned expenditures:

- \$4.3 billion in 1985-86,
- \$5.8 billion in 1986-87,

Program Expenditures

(as a percentage of GNP)



- \$7.7 billion in 1987-88, and
- \$12.0 billion in 1990-91.

These reductions will help reduce the amount of interest the government must pay to service the national debt by \$6.7 billion by 1990-91.

The amount of money the government spends on all programs has been reduced this year for the first time in over 20 years. By 1990-91, spending on federal programs will account for the same share of the economy as it did in the early 1960s.

A Thorough Spending Review

Immediately after taking office, the government launched a major review of all expenditures. The Ministerial Task Force on Program Review under the chairmanship of the Deputy Prime Minister, the Honourable Erik Nielsen, recommended ways to streamline government, to reduce waste and to do things more efficiently. Many of these recommendations, together with the government's continuing assessment of expenditures, have contributed to a broadly-based program of savings and to the more efficient administration of government programs.

Where the Reductions Have Been Made

Leaner, more efficient government

The government is reducing its own personnel, capital and overhead costs while at the same time improving internal management. Actions taken prior to this budget include:

- The Prime Minister and all cabinet ministers have accepted pay reductions.
- Strict budget constraints have been applied to all federal departments.

- The size of the public service is being reduced. By 1990-91, the number of positions in the federal government will be 15,000 fewer than at present; 5,000 positions will be eliminated next year.
- Government assets and liabilities are being managed more prudently and surplus property is being sold. The government has disposed of the Habitat apartment complex and a former RCMP building in Montreal and land in north-central Toronto. Other properties have been targeted for sale in 1986-87.
- Crown corporations with little or no ongoing public policy purpose are being privatized. To date, the government has sold de Havilland Corporation, the Northern Transportation Company Limited, and most of its shares in the Canada Development Corporation (CDC). Canadian Arsenals Limited will be sold shortly and other sales will follow.
- Other corporations not commercial in nature and no longer required for policy purposes are being wound up. To date these include the Canadian Sports Pool Corporation, Canagrex, Uranium Canada Limited, Loto Canada and Canertech.

Major government program reductions

Certain programs put in place years ago have outlived their usefulness. Others only serve to prop up inefficient production. Such programs have in the past prevented people and enterprises from engaging in more productive and profitable activities. The government has eliminated many unproductive programs and improved others to make them more effective and responsive to changing needs and demands. Some examples follow:

- A number of subsidy programs in the energy sector have been phased out or scaled back, including the Petroleum Incentives Program,

the Canadian Home Insulation Program, the Canadian Oil Substitution Program and the Petroleum Compensation Program.

- The Industrial and Regional Development Program has been cut back, and the Ship-building Industry Assistance Program has been terminated.
- VIA Rail subsidies have been reduced and VIA will be moving towards greater cost-recovery.
- Federal funding for nuclear research and development has been reduced and two heavy water plants have been closed.
- Tax shelters and incentives that were both too costly and ineffective in meeting their goals have been eliminated, thereby increasing government revenues. Prime examples include the scientific research tax credit and income-splitting provisions between family members.
- The rate of growth of transfer payments to the provinces under the Established Programs Financing arrangement is being moderated.

The 1986 Budget: Reinforcing Expenditure Control

The February 1986 budget announces additional measures to control expenditures. These measures will produce real and immediate savings which will grow over time and help stabilize the debt-to-GNP ratio by the end of the decade. Steps include:

- A \$500 million reduction equivalent to 2 per cent of all non-statutory spending (excluding defence and foreign aid) is being imposed on federal departments for 1986-87.
- As part of this measure, operating budgets for all departments are being cut in 1986-87. Growth is restricted to 2 per cent a year after that.

- The level of uncommitted funds for increased workload is being substantially reduced. Departments will have to meet new requirements by doing more with less.
- The growth of foreign aid is being reduced to a more affordable rate. Even so, Canada's foreign aid will continue to compare favourably with all our major allies and trading partners.
- The growth of defence spending is being reduced by 1 per cent per year over the next two years.
- Canada Post will take measures to reduce its operating deficit to zero in 1987-88.
- Regular annual salary increases for the most senior government managers will be frozen until April 1, 1987. Only merit increases will be allowed. Members of Parliament will be asked to take a \$1,000 reduction in their salaries.

Concern and Common Sense

All these measures demonstrate the government's resolve to reduce expenditures, wherever possible, as part of the crucial program to regain control of federal finances in this country.

But expenditure reductions must also show common sense and concern for fairness. Excessive spending cuts can hurt the disadvantaged. They can harm regions that are in particular economic difficulty. And they can impede the productive economic activity the nation needs to solve its financial problems.

The government's expenditure reductions are part of a balanced program that also redirects limited resources to people and regions that need help most. For example, increased resources are being made available for:

- lower income families through increases to the child tax credit, and a new refundable sales tax credit
- assistance to older workers displaced through layoffs or plant closures
- job creation, job training and retraining
- improved benefits for low-income widows and widowers aged 60-64
- improved benefits for war veterans
- tax assistance to the disabled
- assistance to farmers in serious financial difficulties
- residents of northern and isolated communities
- university-based research and development in co-operation with the private sector
- federal cultural programs
- the Canadian Jobs Strategy
- the Atlantic and Gaspé regions

Conclusion

Since coming to office the government has moved decisively and responsibly to cut government spending, to reduce the size of government, to eliminate waste and duplication and to make government programs more effective and responsive to public needs. In some cases deep cuts have been necessary. We now have an expenditure plan that is socially and financially responsible. Federal spending is back under control.

In the months and years ahead, the government will continue to provide the fiscal stability needed to put the economy on a solid course of growth – a course that will generate the long-lasting and satisfying jobs and opportunities all Canadians want.

Depuis son entrée en fonction, le gouvernement a pris des mesures témoignant de sa détermination et de son sens des responsabilités afin de réduire les dépenses publiques, de comprimer la fonction publique, d'éliminer le gaspillage et les doubles emplois, et de rendre les programmes de l'État plus efficaces et mieux adaptés aux besoins publics. D'importantes réductions ont été nécessaires dans certains cas. Nous avons maintenant un plan de dépenses marqué au coin du sens des responsabilités sociales et financières. Nous avons repris en main les dépenses fédérales.

Au cours des mois et des années à venir, le gouvernement continuera d'assurer la stabilité financière nécessaire pour remettre l'économie sur la voie d'une croissance soutenue, une voie qui permettra aux Canadiens d'obtenir les possibilités et les emplois durables et satisfaisants auxquels ils aspirent.

Conclusion

- l'aide aux travailleurs âgés victimes de mises à pied ou de fermetures d'usine
- la création d'emplois, la formation professionnelle et le recyclage
- l'amélioration des prestations aux veuves et aux veufs à faible revenu de 60 à 64 ans
- l'amélioration des prestations d'anciens combattants
- l'aide fiscale aux handicapés
- l'aide aux agriculteurs en graves difficultés financières
- les habitants du Nord canadien et des localités isolées
- la recherche-développement menée dans les universités en collaboration avec le secteur privé
- les programmes culturels fédéraux
- la stratégie de Planification de l'emploi
- la région de l'Atlantique et la Gaspésie.

- La croissance de l'aide à l'étranger est ramenée à un taux plus soutenable. L'aide du Canada à l'étranger continuera quand même de se comparer avantageusement à celle de nos principaux alliés et partenaires commerciaux.
- La croissance du budget de la défense sera réduite de 1 pour cent par an au cours des deux prochains exercices.
- Postes Canada prendra des mesures pour éliminer son déficit d'exploitation en 1987-88.
- Les hausses annuelles ordinaires de traitement de la plupart des hauts fonctionnaires fédéraux seront gelées jusqu'au 1^{er} avril 1987. Seules des augmentations au mérite seront accordées. On demandera aux membres du Parlement d'accepter une baisse de traitement de \$1,000.

Équité et bon sens

Toutes ces mesures témoignent de la volonté du gouvernement de réduire les dépenses partout où cela est possible, dans le cadre de son effort crucial de reprise en main des finances du Canada. Cependant, les compressions de dépenses doivent également tenir compte du bon sens et de l'équité. Des coupes excessives dans les dépenses peuvent faire mal aux défavorisés. Elles peuvent nuire à des régions éprouvant des difficultés économiques particulières. Elles peuvent entraver l'activité économique productive dont la nation a besoin pour résoudre ses problèmes financiers.

Les réductions de dépenses publiques s'inscrivent dans le cadre d'un programme équilibré, qui comporte aussi une réorientation des ressources limitées de l'État en faveur des personnes et des régions qui ont le plus besoin d'aide. Par exemple, les familles à revenu modeste, en augmentant le crédit d'impôt pour enfants et en instaurant un crédit d'impôt remboursable au titre de la

taxe de vente

- Le Programme de développement industriel et régional a subi des réductions, tandis qu'on mettait fin au programme d'aide à l'industrie de la construction navale.
- Les subventions à VIA Rail ont été réduites, et cette société récupérera une proportion accrue de ses frais.
- Les crédits fédéraux à la recherche-développement nucléaire ont été diminués et deux usines d'eau lourde fermées.
- Des encouragements et des abris fiscaux qui étaient à la fois trop coûteux et inefficaces ont été éliminés, ce qui a accru les recettes publiques. Le crédit d'impôt à la recherche scientifique et le fractionnement du revenu entre membres d'une famille en sont des exemples.
- La croissance des transferts aux provinces au titre du Financement des programmes établis a été ralentie.

Le budget de 1986: le renforcement des restrictions des dépenses

- Le budget de février 1986 annonce d'autres mesures visant à maîtriser les dépenses publiques. Ces mesures produiront des économies réelles et immédiates qui iront croissant avec le temps et contribueront à stabiliser le rapport dette/PNB d'ici la fin de la décennie. Elles comprennent:
- Une réduction de \$500 millions équivalant à 2 pour cent de l'ensemble des dépenses non statutaires (défense et aide à l'étranger exclues) est imposée à tous les ministères fédéraux pour 1986-87.
 - Dans le cadre de cette mesure, les budgets de fonctionnement de tous les ministères sont réduits pour 1986-87. Leur croissance sera limitée à 2 pour cent par an ensuite.
 - Les fonds non engagés permettant de faire face à l'accroissement de la charge de travail sont sensiblement réduits. Les ministères devront répondre aux besoins nouveaux en faisant plus avec moins.

- Les éléments d'actif et de passif de l'Etat sont gérés de façon plus prudente et les biens fonciers excédentaires sont vendus. Le gouvernement s'est départi du complexe Habitat, d'un ancien immeuble de la GRC à Montréal et de terrains situés dans le centre-nord de Toronto. D'autres ventes sont prévues pour 1986-87.
- Les sociétés d'Etat qui ne répondent plus aux fins de la politique publique sont privatisées. Le gouvernement a déjà vendu la Société de Havilland, la Société des transports du Nord-Lée et la plupart de ses actions de la Corporation de développement du Canada. Les Arsenaux canadiens Lée seront vendus sous peu, et d'autres privatisations suivront.
- D'autres sociétés qui n'ont pas un caractère commercial et ne sont plus nécessaires aux fins de la politique publique sont en train d'être dissoutes. Cela comprend jusqu'ici la Société canadienne des paris sportifs, Canagrex, Uranium Canada Lée, Loto Canada et Canartech.

D'importantes réductions de programmes

- Certains programmes instaurés il y a des années ont perdu leur utilité. D'autres ne servent qu'à maintenir une production inefficace. Ces programmes ont empêché les particuliers et entreprises de s'engager dans des activités plus productives et plus rentables. Le gouvernement a éliminé nombre de programmes improductifs et en a amélioré d'autres afin de les rendre plus efficaces et mieux adaptés à l'évolution des besoins et de la demande. En voici quelques exemples:
- Plusieurs programmes de subventions ont été éliminés graduellement ou réduits dans le secteur de l'énergie, notamment le Programme d'encouragements pétroliers, le Programme d'isolation thermique des résidences canadiennes, le Programme canadien de remplacement du pétrole et le Programme d'indemnisation pétrolière.

Les fonds que l'État consacre à l'ensemble de ses programmes ont été réduits cette année pour la première fois depuis plus de 20 ans. D'ici 1990-91, les dépenses consacrées aux programmes fédéraux auront la même importance relative dans l'économie qu'au début des années 60.

Un réexamen approfondi des dépenses

Dès son entrée en fonction, le gouvernement a entrepris un réexamen approfondi de toutes les dépenses. Le Groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes sous la présidence du Vice-premier ministre, Erik Nielsen, a recommandé des mesures afin de rationaliser les activités de l'État, de réduire le gaspillage et d'accroître l'efficacité. Nombre des recommandations, jointes à une évaluation permanente des dépenses de l'État, ont contribué à un large programme d'économies ainsi qu'à une plus grande efficacité dans l'administration des programmes publics.

Les domaines de compression

Une administration publique plus efficiente

L'État comprime ses dépenses de personnel et d'immobilisations ainsi que ses frais généraux, tout en améliorant sa gestion interne. Les mesures prises avant ce budget comprenaient les initiatives suivantes:

- Le Premier ministre et tous les ministres du cabinet ont accepté une baisse de traitement.
- Des restrictions budgétaires strictes ont été appliquées à tous les ministères fédéraux.
- La taille de la fonction publique fédérale diminue. D'ici 1990-91, le nombre de postes y aura baissé de 15,000 par rapport à maintenant; 5,000 postes seront éliminés l'an prochain.

Ces réductions contribueront à diminuer de \$6.7 milliards, d'ici 1990-91, l'intérêt que l'État doit payer sur la dette nationale.

- \$4.3 milliards en 1985-86;
- \$5.8 milliards en 1986-87;
- \$7.7 milliards en 1987-88; et
- \$12.0 milliards en 1990-91.



Toutes ces mesures se traduisent par une diminution sensible des dépenses effectives et prévues:

Les résultats des compressions

- La gestion des ressources et des activités de l'Etat a été améliorée et rendue plus rigoureuse.
 - Certains programmes ont été éliminés et d'autres rendus plus efficaces.
 - Le budget de nombreux programmes a été réduit.
 - Des projets d'immobilisations – immeubles ou gros achats d'équipement – ont été annulés ou reportés.
 - On s'efforce, quand cela est possible, de réduire une plus forte proportion du coût des services publics.
- Le gouvernement a agi – dans l'exposé économique de novembre 1984, dans le budget de mai 1985 et dans le budget de février 1986, entre autres occasions.

Un bilan de progrès

- Ce gonflement des dépenses était un symptôme révélateur de l'inefficacité de l'Etat, de son ingérence dans l'économie et du gaspillage, des doubles emplois et du manque d'efficacité. Des mesures correctives énergiques s'imposaient.
- de \$3.2 milliards en 1974-75
 - à \$22.5 milliards en 1984-85.
- Le plus gros poste de dépenses était l'intérêt à payer sur une dette publique en forte croissance. Les frais d'intérêt sur la dette se multipliaient pour passer
- de \$27.9 milliards en 1974-75
 - à \$86.7 milliards en 1984-85.
- devenu énorme et peu maniable. Les dépenses consacrées aux programmes fédéraux grimpaient

En novembre 1984, le gouvernement nouvellement élu du Canada présentait un vaste programme de renouveau économique.

L'objectif: promouvoir la croissance économique et la création d'emplois, pour asseoir le progrès social et culturel sur des bases solides.

La clef: instaurer des conditions qui permettent aux Canadiens d'exploiter au mieux leurs atouts individuels et collectifs comme travailleurs, gestionnaires, innovateurs et investisseurs – dans tous les secteurs de l'économie et toutes les régions du pays.

Le programme: un vaste ensemble de mesures coordonnées visant à:

- encourager l'initiative et la compétitivité du secteur privé;
- gérer plus efficacement l'appareil de l'Etat; et
- maîtriser la dette nationale en résorbant les déficits de l'Etat.

Dans l'exposé économique de novembre 1984, le budget de mai 1985 et le budget de février 1986, le gouvernement a annoncé des mesures qui traduisent ces principes dans les faits – et il continuera d'agir.

Cette brochure décrit brièvement les mesures, marquées au coin de la détermination et du sens des responsabilités, que le gouvernement a prises afin de mieux gérer les dépenses publiques et de contribuer ainsi au rétablissement des finances du Canada.

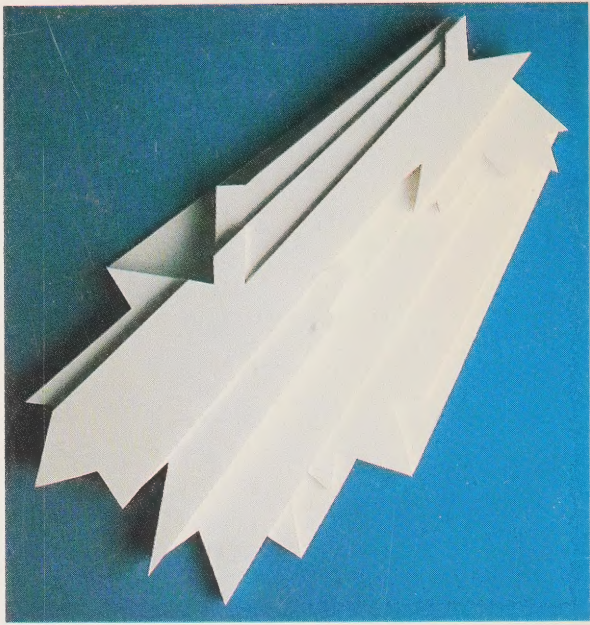
La nécessité d'agir

Lorsque le gouvernement est entré en fonction en septembre 1984, il a hérité d'un grave problème financier causé dans une large mesure par une croissance effrénée des dépenses publiques qui avait été financée en majeure partie par l'emprunt. La décennie précédente avait vu les programmes gouvernementaux se multiplier. L'Etat était

Pour assurer le renouveau économique

La gestion des dépenses publiques

Novembre 1984 - février 1986



Canada